Deutscher Bundestag **Drucksache 19/8338**

19. Wahlperiode 13.03.2019

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Stefan Gelbhaar, Oliver Krischer, Stephan Kühn (Dresden), Matthias Gastel, Daniela Wagner, Dr. Konstantin von Notz, Lisa Badum, Harald Ebner, Kai Gehring, Dr. Bettina Hoffmann, Christian Kühn (Tübingen), Renate Künast, Steffi Lemke, Ingrid Nestle, Markus Tressel, Dr. Julia Verlinden, Gerhard Zickenheiner und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung – Drucksachen 19/6334, 19/6926, 19/8248 –

Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der zum Schutz der menschlichen Gesundheit EU-weit festgelegte Grenzwert für die Luftbelastung durch Stickstoffdioxid von 40 µg/m³ im Jahresmittel wird in zahlreichen deutschen Städten nicht eingehalten. Das in der Folge von der Europäischen Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichteinhaltung des Grenzwerts zeigt den konkreten Handlungsbedarf auf europäischer Ebene. Auch die aktuellen Gerichtsverfahren der Deutschen Umwelthilfe e. V. gegen mehrere Bundesländer wegen unzureichender Luftreinhaltepläne zeigen auf nationaler und kommunaler Ebene die Notwendigkeit einer weiteren Verringerung der Stickstoffdioxidemissionen auf. Zur Senkung der Belastungen im Straßenverkehr müssen Minderungsmaßnahmen in allen Verursacherbereichen und auf allen Handlungsebenen ergriffen werden.

Die Kritik an dem vom Bundesverkehrsminister Scheuer vorgelegten Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes war massiv. Mit Hinweis auf massive Datenschutzbedenken forderte unter anderem der Bundesrat weitgehende Änderungen an dem Entwurf.

Die Antworten liegen schon längst auf dem Tisch. Es braucht eine ernstzunehmende Verkehrswende in den Städten, die den öffentlichen Personennahverkehr sowie den Rad- und Fußverkehr priorisiert. Zudem muss es endlich wirksame Hardware-Nachrüstungen für Diesel-Pkw auf Kosten der Autohersteller geben. Auch der Umstieg auf die Elektromobilität muss erleichtert werden. Zur Wahrheit gehört aber auch: Da, wo sich Fahrverbote kurzfristig nicht verhindern lassen, weil die Luftqualität zu schlecht bleibt, müssen Fahrverbote einfach und effizient kontrolliert werden können. Dies leistet der Gesetzentwurf der Bundesregierung – weder in seiner ursprünglichen noch in seiner überarbeitet Form – nicht.

Die grundsätzliche Kritik am Entwurf des Neunten Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und der darin enthaltenen automatischen Kennzeichenerfassung bleibt erhalten. Die Bundesregierung erweckt mit ihrem Entwurf den Eindruck, als wolle sie mit einem handwerklich schlechten Gesetzentwurf erreichen, dass Fahrverbote, durch die daraus resultierenden Umsetzungsschwierigkeiten, wenig Wirkung zeigen, nicht wirksam kontrolliert werden können und in der Konsequenz auch nur selten geahndet werden. Die im Entwurf vorgeschlagene Legalisierung stichprobenartiger Kontrollen dient auf diese Weise nicht dem Schutz der Menschen vor gesundheitsschädigenden Stickoxiden.

Die vorgeschlagenen mobilen Kamerasysteme, die die Einhaltung der Dieselfahrverbote in den betroffenen Städten kontrollieren sollen, sind in jeglicher Hinsicht – finanziell, technisch und datenschutzrechtlich – eine Black Box. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind noch keine Systeme und dazugehörige Software im Bereich des Individualverkehrs zugelassen, die, anders als Geschwindigkeitsmessgeräte, von einfahrenden Fahrzeugen ein Bild von Fahrer, dessen Auto, Kennzeichen etc. erstellen und verarbeiten. Zudem sind derzeit nicht alle notwendigen Daten im Zentralen Fahrzeugregister erfasst, die benötigt werden, um sekundenschnell zu entscheiden, ob ein Fahrzeug in eine Dieselfahrverbotszone einfahren darf oder nicht (Ausnahmen für Handwerker etc., ausländische Fahrzeuge, nachgerüstete Fahrzeuge werden nicht erfasst). Auch die Entwicklungs-, Anschaffungs- und Betriebskosten für solche Kamerasysteme können, Stand heute, von niemandem genau beziffert werden. Dementsprechend sind weder Kosten- und Finanzierungsaufwand, noch Zeithorizont bis zur Einführung für Bund und Kommunen gegenwärtig abzuschätzen.

Grundrechtlich gibt es weiterhin erhebliche Bedenken aufgrund der Streubreite der Kennzeichenerfassung und der damit verbundenen Grundrechtseingriffe auch bei einer Vielzahl von völlig unbeteiligten Personen (vgl. dazu aktuell BVerfG v. 18.12.2018 – 1 BvR 142/15). Das jüngste Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu mehreren landesrechtlichen Regelungen zur automatischen Kennzeichenerfassung hat gerade noch einmal gezeigt, wie eng der verfassungsrechtliche Rahmen ist, in dem man sich hier bewegt. In seinem Urteil warnt das höchste deutsche Gericht erneut vor einem Gefühl des ständigen Überwachtwerdens und betont, dass es zur Freiheitlichkeit des Gemeinwesens gehöre, dass sich Bürgerinnen und Bürger grundsätzlich fortbewegen können, ohne dabei beliebig staatlich registriert zu werden. Bezüglich der Frage, ob die nun vorgenommenen Änderungen am ursprünglichen Gesetz der Bundesregierung tatsächlich ausreichen, um den nochmals erhöhten Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts zu genügen, bestehen weiterhin Zweifel.

So enthält der Gesetzentwurf beispielsweise keine Vorgaben für die konkrete technische Umsetzung der vorgeschlagenen Überwachungsmaßnahmen. Indem die konkrete Ausgestaltung den Ländern überlassen wird, entzieht sich der Bundesgesetzgeber der Verantwortung. Die Gefahr, dass auf Grundlage des vorliegenden Gesetzentwurfs umzusetzende Länderregelungen den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts erneut nicht genügen, ist demnach sehr groß.

Insgesamt bestehen weiterhin gravierende Bedenken hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit der geplanten Legalisierung von ereignis- und verdachtsunabhängigen, rein ortsbezogenen Erfassungsmaßnahmen und Rasterabgleiche gegen in Verbotszonen einfahrende Autofahrerinnen und Autofahrer und deren Mitfahrende. Dies betonen auch die Mehrzahl der von den von geladenen Expertinnen und Experten abgegebenen Stellungnahmen zur öffentlichen Anhörung am 20.02.2019 im Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages (vgl. www.bundestag.de/ausschuesse/a15_Verkehr/oeffentliche_anhoerungen/036-stellungnahmen-5917049). Auch ein Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages zu den geplanten Eingriffsregelungen äußert – auch unter Berücksichtigung der von der Bundesregierung vorgeschlagenen Änderungen am Gesetzentwurf – Bedenken.

Selbst wenn die grundsätzliche Erforderlichkeit der automatisierten Überwachungsmaßnahme bejaht wird, besteht vor dem Hintergrund verfassungsrechtlicher Bedenken

hinsichtlich der nun vorgelegten Regelung weiterhin ein hoher gesetzgeberischer Nachjustierungsbedarf, beispielsweise bei der Speicherung von Nichttreffern und Bildern von Mitfahrerinnen und Mitfahrern.

Als das geeignetere und mildere Mittel hat sich hingegen die sogenannte Kennzeichnungsverordnung (35. BImSchV), die im Zuge der Einrichtung von Umweltzonen eingeführt wurde. Mit Hilfe der farbigen Plaketten rot, gelb und grün werden danach Fahrzeuge entsprechend ihres Schadstoffausstoßes gekennzeichnet. Die Abstufung basiert im Wesentlichen auf dem Partikelausstoß (PM10). Die Einfahrtbeschränkungen in Umweltzonen sind einfach und effektiv kontrollierbar. Die farbige Kennzeichnung ist bei Autofahrerinnen und Autofahrern bekannt, etabliert und akzeptiert.

Da sich die aktuelle Verordnung am Partikelausstoß der Fahrzeuge orientiert, findet keine Unterscheidung zwischen Kfz der Abgasnormen Euro 4, 5, 6 bzw. IV, V, VI hinsichtlich des Stickoxidausstoßes statt. Weil Fahrzeuge ab den Abgasnormen Euro 6 bzw. VI aber vor allem weniger Stickstoffoxide emittieren, ist es erforderlich, hier eine Unterscheidung zu treffen und auf eine schnellere Verbreitung von Euro-6- bzw. Euro-VI-Fahrzeugen oder besseren hinzuwirken. Daher ist es notwendig und folgerichtig, die bestehende Kennzeichnungsverordnung fortzuschreiben und eine weitere Plakette – die blaue Plakette – einzuführen. So können Fahrzeuge eindeutig gekennzeichnet werden, die wenige Stickoxide emittieren. Dies ermöglicht eine effektive Kontrolle, reduziert Aufwand und Kosten und senkt letztlich wesentlich nachhaltiger die Luftbelastung. Eine entsprechende Kennzeichnung gibt Verbraucherinnen und Verbrauchern eine klare Orientierung, welches Fahrzeug wirklich sauber ist. Zudem wird die Hardware-Nachrüstung geeigneter Fahrzeuge beschleunigt. Die blaue Plakette kann, wie schon die grüne Plakette, von den zuständigen Behörden auch im ruhenden Verkehr leicht kontrolliert werden. Durch die bloße Sichtkontrolle im Rahmen von Verkehrskontrollen kommt diese Vorgehensweise ohne jegliche personenbezogene Datenerfassung aus.

Die Einführung der blauen Plakette ermöglicht es, die notwendigen fahrzeugbezogenen (z. B. Einsatzwagen der Feuerwehr) oder personenbezogenen Ausnahmen (z. B. Krankenschwester im Schichtbetrieb) von Dieselfahrverboten zudem weitaus einfacher zu erteilen und kenntlich zu machen. Zudem ist eine Gleichbehandlung aller Fahrzeuge aus allen EU-Mitgliedsstaaten möglich.

Verweigert die Bundesregierung hingegen weiterhin eine einheitliche Plakettenregelung, steht zu befürchten, dass der Druck auf die Automobilunternehmen hingegen gering bleibt, mehr saubere Autos zu produzieren.

II. Der Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen verfassungsrechtlich und datenschutzrechtlich einwandfreien Rechtsrahmen zu schaffen, der es den zuständigen Behörden ermöglicht, besonders emissionsarme Fahrzeuge – einschließlich der Fahrzeuge mit nachgerüsteten SCR-Katalysatoren – bundeseinheitlich mit einer neuen, blauen Plakette zu kennzeichnen und Kommunen die Möglichkeit gibt, unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit nur noch Kraftfahrzeugen (bis auf berechtigte Ausnahmen) mit einer solchen Kennzeichnung die Einfahrt in Umweltzonen zu erlauben.

Berlin, den 12. März 2019

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333